



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
Zentralsekretariat / Secrétariat central
Spitalgasse 34, 3011 Bern
Postfach / Case postale, 3001 Bern
Tel. 031 329 69 69 / www.spschweiz.ch / www.pssuisse.ch

Max.schulthess@bazl.admin.ch

Eliane.forster@batl.admin.ch

Bern, 2. Oktober 2015

Entwurf des Berichts über die Luftfahrtpolitik des Bundesrates: Stellungnahme SP Schweiz

Sehr geehrter Herr Müller, sehr geehrter Herr Schulthess
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Die aktualisierte Fassung des luftfahrtpolitischen Berichts gibt einen umfassenden Überblick über das Thema Luftfahrt mit seinen verschiedenen Facetten und ist für eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Thematik dienlich. In diesem Sinne bedanken wir uns für die Diskussionsgrundlage, halten aber gleichzeitig fest, dass wir **mit verschiedenen Gewichtungen und Aussagen nicht einverstanden sind und den Bericht insgesamt kritisch würdigen**. Wir äussern uns in Punkt 2 ausführlich zu den konkreten Kritikpunkten.

Zum Thema Luftfahrt halten wir einleitend grundsätzlich Folgendes fest

Luftverkehr ist nicht ökologisch und belastet Mensch und Umwelt. Gleichzeitig ist die Luftfahrt mit einer Wirtschaftsleistung von fast 10 Milliarden Franken (inkl. indirekte Effekte) und über 50'000 Vollzeitstellen ein wichtiger Teil der Verkehrspolitik und Voraussetzung für eine international vernetzte Volkswirtschaft und den Tourismus. Luftfahrtpolitik hat dabei aber primär auf die Interessen der Bevölkerung und der Gesellschaft Rücksicht zu nehmen. Gleichzeitig muss ein demokratischer Prozess stattfinden, der zu einer ausgewogenen Verteilung der unvermeidlichen Belastungen führt und den Zugang zur Mobilität nach sozialen Standards hinterlegt. Die fehlende Kostenwahrheit, die fehlende Nachhaltigkeit sowie die Frage, wie sicher die Arbeitsplätze in einer langfristigen Sicht sind, stellen gravierende Risiken dar. Die SP anerkennt die Bedeutung der Luftfahrt für die Wirtschaft und den völkerverbindenden Austausch, erwartet aber, dass der Bund die Luftfahrtpolitik konsequent auf Bevölkerungsschutz, Raumplanung und Umweltschutz abstimmt.

Der Luftverkehr muss – wie alle Verkehrsträger – seine externen Kosten selber tragen bzw. die externen Kosten sollen internalisiert werden. Dies ist insbesondere aus Gründen des Klimaschutzes unabdingbar. Die von uns seit Langem geforderte (internationale) CO₂-Abgabe auf Kerosin wäre ein wichtiger Schritt zur Internalisierung externer Kosten und wir halten mit Nachdruck an dieser Forderung

fest. Ohne die Privilegien der Luftfahrt wird die Bahn für Distanzen unter 600 km rentabel und der Luftfrachtersatzverkehr auf der Schiene konkurrenzfähig.

2. Kritikpunkte am Lupo aus sozialdemokratischer Sicht

Die Grenzen des Wachstums sind erreicht: mehr Volkswirtschaft, weniger Betriebswirtschaft

- Der Bericht fokussiert stark auf **betriebswirtschaftliche Überlegungen** und kommt den privaten Stakeholdern entgegen. Die volkswirtschaftliche Betrachtung kommt zu kurz. Das BAZL soll nicht primär günstige Rahmenbedingungen für die Entwicklung der aviatischen Unternehmen schaffen, sondern dafür besorgt sein, dass die Zivilluftfahrt der **Volkswirtschaft** und damit der ganzen **Gesellschaft** einen Nutzen bringt. Der Bericht hält fest, dass der Luftverkehr die Ziele der wirtschaftlichen Dimension der Nachhaltigkeit weitgehend erfüllt. **Wir sind der Meinung, dass die wirtschaftliche Dimension mehr als genug berücksichtigt wird, zu kurz kommen die soziale und die ökologische Dimension.**
- 2004 bis 2014 betrug das Passagierwachstum 66 Prozent. Dennoch haben die Flugbewegungen (An- und Abflüge) in den vergangenen Jahren schwächer zugenommen als erwartet (grössere Flugzeuge, höhere Auslastung). Diese an sich positive Entwicklung wird in ihr Gegenteil verkehrt, wenn der Flugverkehr weiter zunimmt. Es wird angenommen, dass die Überflüge über die Schweiz im oberen Luftraum von ca. 670'000 bis 2030 auf 880'000 Bewegungen ansteigen. **Wir sind der Meinung, dass bei der Luftfahrt die Grenzen des Wachstums erreicht sind. Eine Steigerung der Kapazitäten der Landesflughäfen kann nicht per se ein Ziel sein.**
- Dass sich die Luftfahrtpolitik auf konkurrenzfähige Betriebszeiten an den Flughäfen konzentrieren soll, ist nicht nachhaltig. **Hohe Standortqualität** zeichnet sich durch eine Ausgewogenheit vieler Faktoren aus. **Zu viel Flugverkehr ist kontraproduktiv.**

Der Lärmbelastung muss entschiedener entgegengewirkt werden

- **Zahlreiche Menschen fühlen sich von den Lärmimmissionen in ihrem Wohlbefinden gestört.** Die Vorgabe, dass die Lärmbelastung in der Nacht nicht mehr pro Stunde gerechnet wird und so die belastete Fläche verkleinert wird, führt nicht zu einer Verbesserung der Lärmsituation. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 30.10.2013 festgestellt, dass das am Flughafen Zürich angewendete Lärmgebührenmodell keine Lenkungswirkung hat und bestimmt, dass dieses überarbeitet werden sollte. **Wir fordern, dass Lärmgebühren so festgelegt werden, dass eine maximale Lenkungswirkung entsteht.**
- Weitere Einschränkungen der Betriebszeiten der Landesflughäfen (Nachtruhe) sollen nicht nur dann geprüft werden, wenn sich im europäischen Umfeld verlängerte Nachtruhezeiten durchsetzen, die über das in der Schweiz bestehende Regime hinausgehen, wie im Lupo geschrieben wird. Vielmehr sollen sie sich an den Bedürfnissen der Betroffenen orientieren.

Umwelt- und Klimaschutz sind stärker zu gewichten als die Interessen der Luftfahrt

- Wir unterstützen die Aussage im Bericht, dass auch die Luftfahrt einen angemessenen Beitrag an den Klimaschutz zu leisten hat. Dazu braucht es verstärkte Anstrengungen. Auch wenn der Transport eines Passagiers heute weniger schädliche Auswirkungen auf das Klima hat als früher, wird dieser Effekt durch eine Zunahme des Luftverkehrs kompensiert, der technologische Fortschritt wird weitgehend neutralisiert und die CO₂-Emissionen nehmen zu. Deshalb kann eine Wachstumsstrategie nicht per se nachhaltig sein. Der nationale und internationale Luftverkehr in der Schweiz verursacht gemäss Schätzungen jährliche **externe Umwelt-, Unfall- und Gesundheitskosten** in der Grössenordnung von gut 900 Mio. Franken zu Lasten der Gesellschaft. Die **Erhebung emissionsabhängiger Landegebühren** ist so auszugestalten, dass sie eine effektive Wirkung hat.
- **Kontraproduktiv ist es, wenn sich die Luftfahrt auf Kosten der Umwelt entwickeln soll.** Im Bericht heisst es, dass **Naturschutzgebiete** im Perimeter des Flughafens Zürich *wo möglich* erhal-

ten werden sollen. Angesichts der sich verschärfenden infrastrukturellen Engpässe müssten gemäss Lupo aber bei Abwägungen zwischen wichtigen Infrastrukturausbauten und dem Naturschutz die Entwicklung des Flughafens und die Sicherheit Vorrang haben. **Aus ökologischer Sicht kann diese Priorisierung zuungunsten der Umwelt nicht akzeptiert werden.** Naturschutzgebiete sind nicht nur „wo möglich“ zu erhalten, sie sind zu erhalten. Insbesondere bei **Flachmoorgebieten** ist dieser Schutz nicht eine Frage des Abwägens. **Moore sind verfassungsmässig vor Eingriffen absolut geschützt und müssen mit grossräumigen Pufferzonen gesichert werden.**

- Der Bundesrat hat die Absicht bekundet, die Schweizer Luftfahrt in das schweizerische Emissionshandelssystem einzubinden, sofern dieses mit dem Emissionshandelssystem der EU verknüpft werden kann. Sollte dies nicht gelingen, prüft der Bundesrat gleichwertige Massnahmen. Bereits 2009 wurde gesagt, dass man auf EU-ETS warten oder äquivalente Massnahmen ergreifen wolle. Es ist an der Zeit, einen Schritt weiterzugehen. **Die Schweiz soll die rechtliche Grundlage für die Beteiligung des schweizerischen Luftverkehrs am EU-Emissions-Zertifikatsystem schaffen. Die Einführung einer Flugticketabgabe ist zu prüfen. Eine solche ist international erprobt und dürfte in der Bevölkerung mehrheitsfähig sein.**
- Bei Reisen zu nahen europäischen Zentren besteht aufgrund des HGV-Netzes eine Konkurrenz zwischen Schiene und Luft. Die Verkehrsverlagerung vom Flugzeug auf die Bahn ist aber nur teilweise eingetreten, vor allem wegen der tiefen Ticketpreise für Kurzstrecken im Luftverkehr, welche die Tarife der Bahn oft deutlich unterbieten. Im Lupo heisst es dazu lapidar, der Bund habe keinen Einfluss auf die Preispolitik der Fluggesellschaften. Eine Verlagerung von Passagierströmen auf die Bahn lasse sich auch über sonstige Massnahmen beim Luftverkehr nicht fördern. **Wir können uns mit dieser Aussage nicht zufrieden geben und wünschen uns Anstrengungen des Bundes, die zu einer Verlagerung führen.**

Eine stärkere Bundeskompetenz ist kritisch zu betrachten

- Gemäss Art. 87 der Bundesverfassung ist die Luftfahrt Sache des Bundes. Die Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde kann aber nur indirekt auf Landesflughäfen und andere Flugplätze Einfluss nehmen. Sowohl in Genf wie in Zürich haben die Kantone heute entscheidende Mitwirkungsmöglichkeiten. Der Bundesrat will sich jedoch die Option offen halten, Grundsatzentscheidungen auf Bundesebene mit referendumsfähigen Erlassen zu fällen. Im SIL sollen verbindliche Leistungs- und Kapazitätsziele formuliert werden. Vorzusehen sind gemäss Lupo Sanktionsmöglichkeiten für den Fall, dass diese Ziele nicht verfolgt werden. **Die Frage einer allfälligen Bundesintervention wird kontrovers diskutiert werden. Eine solche Diskussion müsste sorgfältig geführt werden und die Interessen der betroffenen Bevölkerung ins Zentrum stellen. Die Frage, ob beim SIL Leistungs- und Kapazitätsziele für die Flughäfen zu formulieren sind, ist äusserst kritisch zu betrachten.** Die im Bericht genannten „Sanktionsmöglichkeiten“ sind vermutlich nicht geeignet, Vertrauen zu schaffen.

Gute Arbeits- und Anstellungsbedingungen sowie Aus- und Weiterbildung sind zentral

- Der zunehmende Kostendruck auf die Fluggesellschaften wirkt sich negativ auf die **Anstellungs- und Arbeitsbedingungen** aus. Bei europäischen Low-Cost-Carriern sind offenbar vermehrt atypische Arbeitsverhältnisse zu beobachten. Pilotinnen und Piloten werden über eine temporäre Arbeitsvermittlungsfirma eingestellt und vom Luftverkehrsunternehmen bei Bedarf „angemietet“. Um Steuer- und Sozialabgaben zu sparen, werden Arbeitnehmende bei Tochtergesellschaften im Ausland angestellt und teilweise auf Stundenlohnbasis bezahlt, so ist es im Lupo nachzulesen. Dass sich solche Arbeitsbedingungen negativ auf die Sicherheit des Flugbetriebs auswirken können, liegt auf der Hand. **Solche Entwicklungen bei den Anstellungs- und Arbeitsbedingungen sind in der Schweiz von Anfang an zu unterbinden.**
- **Darüber hinaus erachten wir folgende Grundsätze als notwendig:** Die Arbeitsbedingungen der Luftfahrt müssen Standards wie im öffentlichen Verkehr erreichen. Unterhalts-, Dienstleistungserbringer und Zulieferer, welche massgebend vom Luftverkehr leben, haben ebenfalls öV-Standards zu erreichen. Diese müssen in einem GAV geregelt werden. Es gilt sicherzustellen, dass Contractors sowie durch Temporär- oder Ausleihfirmen Vermittelte nicht schlechter gestellt sind als Festangestellte. Durch die Volatilität der Branche braucht es zur Sicherung der Ar-

beitsbedingungen arbeitsrechtliche Sondermassnahmen. Auslagerungen, andere Betriebsaufteilungen und Vergabe von Aufträgen an Dritte müssen eine Übernahme der bisher Beschäftigten mit Garantien zu Arbeitsplatz und Arbeitsbedingungen beinhalten. Auch der **Aus- und Weiterbildung** muss aus Gründen der Sicherheit und zur Stärkung des inländischen Potentials ein hoher Stellenwert zukommen.

Die Frage der Direktverbindungen muss politisch diskutiert werden

- Für die Schweiz besteht gemäss Lupo langfristig das Risiko, dass Transferpassagiere sich an andere Verkehrsknotenpunkte wie Istanbul oder Dubai verschieben und die Swiss das **Drehkreuz Zürich** nicht mehr rentabel betreiben kann. Der Betrieb eines Drehkreuzes ist gemäss Lupo unverzichtbar, wenn eine grosse Anzahl an interkontinentalen Direktverbindungen aufrechterhalten werden soll. **In diesem Kontext stellen wir folgende Forderungen:** Die Relevanz von Direktverbindungen muss statistisch ausgewiesen werden. In einem politischen Prozess muss definiert werden, welche Direktverbindungen für Zürich und Genf von volkswirtschaftlich überragender Bedeutung sind. Die Hub-Fähigkeit soll als Verpflichtung der Konzessionärin am Flughafen Zürich gestrichen werden. Zur besseren Ausnützung der Infrastruktur sind vermehrt marktwirtschaftliche Instrumente im Rahmen der bestehenden Kapazitäten zu prüfen (z.B. Vergabe von Slots).

Überprüfung von Privilegien, die nicht mit der aviatischen Technik begründet werden können

- **Wir sind der Meinung, dass Privilegien des Luftverkehrs, die nicht mit der aviatischen Technik begründet werden können, zu überprüfen sind.** Zu nennen sind konkret die Befreiung von Steuern und Lenkungsabgaben, Lockerungen bei Umweltvorschriften oder rechtliche Privilegien für Flughafenareale (z.B. für Shopping Centers und Bauten für nicht aviatische Zwecke).

Stärkung der Sicherheit und Stärkung der Aufsicht

- Die **Heterogenität der Nutzer** – Linien- und Charterverkehr, Luftwaffe, General Aviation, Luftfahrzeuge ohne motorischen Antrieb wie Hängegleiter und Segelflugzeuge und vermehrt auch Drohnen – sowie **neue Technologien** stellen höchste Anforderungen an die Organisation und Bewirtschaftung des Luftraums. **Der Bund ist gefordert, das Potenzial, aber vor allem auch die Sicherheitsrisiken dieser Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und tief zu halten. Die Vorteile neuer Technologien sollen zudem vorwiegend dem Bevölkerungsschutz, der Sicherheit, der Umwelt und der Effizienz dienen.** Die Aufsichtsbehörde muss so ausgestaltet sein, dass sie in der Lage ist, die Sicherheitsanforderungen durchzusetzen und ein hohes Sicherheitsniveau zu gewährleisten, auch wenn neue Technologien zu beaufsichtigen sind und die Heterogenität zunimmt.
- Die **Bedrohung durch widerrechtliche Handlungen gegen die Zivilluftfahrt** bleibt gemäss Lupo hoch. Die bestehenden Sicherheitssysteme sollen verfeinert und den sich wandelnden Bedrohungen angepasst werden, was wir selbstverständlich nicht in Frage stellen und in der aktuell zur Diskussion stehenden Luftfahrtgesetzrevision auch unterstützen. Wir erachten es als zentral, dass neben physischen Angriffen vermehrt auch **Cyber-Angriffe** als Risiko erkannt bzw. abgewehrt werden. **Wir betonen aber, dass solche Massnahmen verhältnismässig sein müssen, namentlich was Datenschutz und Persönlichkeitsrechte angeht.**
- Die Tatsache, dass die **Verbreitung resistenter Keime und das Risiko von Pandemien** durch den Luftverkehr gestiegen sind, stellt ebenfalls eine Gefahr dar und wird im Bericht nicht gewürdigt.

Keine Ausnahme beim Nacht- und Wochenendfahrverbot für Luftfrachtersatzverkehr

- Der Bundesrat wird gemäss Lupo die Aufnahme des Luftfrachtersatzverkehrs für Ziel- und Quellenverkehr Schweiz in den Ausnahmekatalog vom Nacht- und Wochenendfahrverbot prüfen. **Diese Massnahme würde zu einer zusätzlichen Belastung der Anwohnerinnen und Anwohner sowie zu einer weiteren Belastung der Umwelt führen und wird von uns dezidiert abgelehnt.**

Nicht mehr benötigte oder durch das VBS nicht finanzierbare Militärflugplätze sind „auszumustern“

- Die vom Bund gewünschte Umwandlung des **Militärflugplatzes Dübendorf** in einen zivilen Flugplatz namentlich für die Business Aviation lehnen wir mit Nachdruck ab (Ausnahme REGA-Helikopterbasis).
- **Wir sind grundsätzlich der Meinung, dass nicht mehr benötigte oder durch das VBS nicht finanzierbare Militärflugplätze „auszumustern“ sind.** Bezüglich der zivilen Mitbenutzung und der nicht aviatischen zivilen Nutzung von Militärflugplätzen ist Transparenz herzustellen. Erträge sollen der Bundeskasse zufallen. Zivilflugplätze auf ehemaligen Militärflugplätzen in städtischen Agglomerationen und touristisch attraktiven Landschaften der Alpen sind aufzuheben.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz